



An den
Herrn Präsidenten
des Landtags NRW
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf

Günter Wierling
Landesvorsitzender
Dorfstr. 99
48308 Senden
Tel.: 02598 - 535 pr.
0251/491 - 482 die.

Senden, den 30.12.1999

**Zweites Gesetz zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung
in NRW**

**Unsere Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung vom 12.-14. 1.
2000**

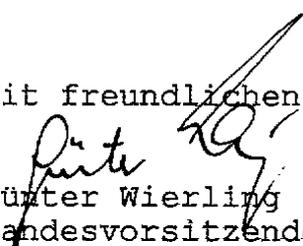
Sehr geehrter Herr Präsident,

beigefügt leite ich Ihnen die Antworten der Gewerkschaft der
Versorgungsverwaltung (GdV) zu einzelnen Fragen des Fragenkata-
logs im Rahmen der öffentlichen Anhörung zu und bitte Sie, sie
den beteiligten Ausschüssen vorzulegen.

Unsere Stellungnahme zu dem Gesetzesentwurf habe ich Ihnen be-
reits mit Schreiben vom 29. 12. 1999 zugeleitet.

Anlg.: 8 Seiten

Mit freundlichen Grüßen


Günter Wierling
Landesvorsitzender



Zu Artikel 1

Werden durch die beabsichtigte Integration die Verwaltungsentscheidungen beschleunigt oder verkompliziert und damit verlangsamt?

Insbesondere durch die Trennung der Dienst- und Fachaufsicht werden die Verwaltungsentscheidungen verkompliziert und verlangsamt, weil ein zusätzlicher Abstimmungsbedarf zwischen zwei Ministerien entsteht, die unterschiedliche Prioritäten in ihrer Aufgabenerfüllung setzen (ordnungspolitischer bzw. sozialpolitischer Ansatz). Reibungsverluste werden so vorprogrammiert.

Im Einzelnen:

Die geplante Unterordnung der Versorgungsverwaltung in die „Staatliche Regionaldirektion“ Münster wird u.a. zur Folge haben, dass die Dienstaufsicht über die Abteilung „Soziales“ nicht mehr beim zuständigen Fachministerium liegt, sondern in weiten Teilen in den Bereich des Innenministeriums verlagert wird.

Dies bedeutet in der Praxis, dass die Organisation sowie die Personal- und Sachausstattung, also die gesamte Ressourcenverantwortung nur noch im Rahmen von fachlicher Mitwirkung durch das Sozialministerium beeinflusst werden kann. Viele tragenden Entscheidungen werden letztendlich vom „fachfremden“, dem Innenministerium getroffen. Es besteht die Befürchtung, dass die Sozialverwaltung auf diese Weise dann zur freien Verfügungsmasse wird, wenn andere Abteilungen der Innen- und Ordnungsverwaltung ihre eigene Aufgabenerfüllung vorrangig zu Lasten sozialer Verpflichtungen sichern.

Bei anderen Fachverwaltungen hat man seitens der Landesregierung gerade vor diesem Hintergrund sichergestellt, dass die Ressourcenverantwortung auch in Zukunft beim jeweiligen Fachministerium erhalten bleibt. Dies gilt beispielsweise für die Staatliche Arbeitsschutzverwaltung und die Staatliche Umweltverwaltung, bei denen die Aufrechterhaltung selbständiger Ämter im Mittelpunkt steht. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch die regionale Erreichbarkeit, verbunden mit kompetenten Fachleuten und eigenverantwortlichen Dienststellenleitungen vor Ort für alle Bürgerinnen und Bürger.

Es ist nicht nachvollziehbar, wieso ausgerechnet der Bereich der Sozialverwaltung aus dieser Systematik von einer Landesregierung mit **hohem Anspruch auf soziale Gerechtigkeit** herausgenommen werden muß. Die Folgen sind unabsehbar, wenn man insbesondere auch den gesellschaftlichen Status der Klientel der heutigen Versorgungsverwaltung betrachtet.

Wir befürchten unter der zukünftigen Organisationsform der Versorgungsverwaltung nicht nur Verluste bezüglich der Leistungserbringung, sondern auch langfristig gesehen einen weiteren Verlust an Status in der Gesellschaft.

Wie läßt sich eine sinnvolle Größe einer Behörde hinsichtlich ihrer Steuerbarkeit beschreiben? Sind Verwaltungen mit mehr als 8.000 Beschäftigten noch sinnvoll steuerbar?

Die erklärten Ziele des Modernisierungsvorhaben lauten: schlanke Verwaltungen bei einem verständlichen und kostengünstigen Verwaltungsaufbau, Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung, mehr Orts- und Bürgernähe, schnellere Verfahren und besseren Service.

Mit Blick auf die Sozialverwaltung stellt sich die Frage, wie diese Ziele in Zukunft erreicht werden sollen, schlimmer noch, ob nicht bereits erreichte Ziele wieder zerstört werden. Die Unterordnung als eine Abteilung in einer staatlichen Regionaldirektion, einer Regionaldirektion, die aus der heutigen Bezirksregierung Münster mit rd. 850 Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen auf ein Mammutgebilde von bald 10.000 Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen erwachsen soll, wird wohl kaum diesen Zielen gerecht werden können.

Die für die Versorgungsverwaltung jetzt schon erreichte Transparenz und Offenheit für den Bürger wird dadurch ins Gegenteil verkehrt.

Bei getrennter Fach- und Ressourcenverantwortung werden für die einzelnen Abteilungen die unterschiedlichsten Ministerien zuständig sein. Reibungsverluste im Abstimmungsbedarf und Kompetenzgerangel sind vorprogrammiert.

Orientiert am Bedarf des Innenministeriums muß befürchtet werden, dass zunächst die Rechtsabteilung der Versorgungsverwaltung mit sachfremden Aufgaben gebunden wird, in einem weiteren Schritt der Ärztliche Dienst der Versorgungsverwaltung sukzessive entzogen wird. Die bislang erfolgreich entwickelte einheitliche ärztliche und rechtliche Entscheidungspraxis wird als erstes Opfer sozialer Gerechtigkeit und Ausgleich auf der Spreecke bleiben. Dass dies auch Auswirkungen auf „Antragslaufzeiten“ und Verfahrensdauer hat, bedarf wohl keiner weiteren Ausführungen.

Letztlich bleibt die Frage offen, wofür die Landesregierung über 60 Millionen DM in eine Organisationsuntersuchung der Versorgungsverwaltung investiert hat, mit der modernste Verwaltungs- und Organisationsstrukturen geschaffen wurden, die bereits heute den oben genannten Zielen umfänglich Rechnung tragen.

Wie bewerten Sie die Übertragung der Aufgaben des Landesversorgungsamtes und der Versorgungsämter bzw. der Landesversicherungsanstalt auf die Ebene der staatlichen Regionaldirektion?

Wie wir vorhin schon mündlich vorgetragen haben ist der vorgelegte Gesetzesentwurf bezogen auf die Sozialverwaltung

- verfassungs- und rechtswidrig und wird vor der deutschen Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit keinen Bestand haben, weil Verstöße gegen geltendes Bundesrecht vorliegen,
- pflichtvergessen, weil die sozialen Verpflichtungen gegenüber den Menschen in den Hintergrund treten müssen und kleiner geschrieben werden als z.B. Arbeitsschutz und Umwelt,
- altmodisch, weil für den Bürger undurchschaubare willkürlich zusammengewürfelte Mammutbehörden mit bald 10.000 Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen aus dem Boden gestampft werden.

Die beabsichtigte Reformmaßnahme ist mit den bestehenden bundesgesetzlichen Bestimmungen (Gesetz über die Errichtung der Kriegsopferversorgung vom 12.5.1951 in der Fassung vom 24.7.1972) nicht vereinbar und damit rechtswidrig.

Der Verfassungsverstoß ergibt sich aus Art. 30 und 31 des Grundgesetzes, wonach die Länder Bundesrecht zu beachten haben. Die Verfassung verbietet den Ländern auf diesem Wege, Gesetze zu beschließen, die Bundesrecht brechen.

Das Errichtungsgesetz schreibt unmissverständlich vor, dass

- die Versorgung der Kriegsopter von Versorgungsämtern und Landesversorgungsämtern durchgeführt wird und diese von Ländern als besondere Verwaltungsbehörden zu errichten sind (§ 1),
- die Versorgungsämter den Landesversorgungsämtern und diese den für die Kriegsopferversorgung zuständigen Obersten Landesbehörden unterstehen (§ 3),
- den Regierungen der Länder, in dem nur ein Versorgungsamt vorhanden ist, es überlassen ist, von der Errichtung von Landesversorgungsämtern als besondere Verwaltungsbehörden abzusehen, wenn dadurch die Rechte des zu betreuenden Personenkreises und die Durchführung des Bundesversorgungsgesetzes mit berücksichtigt werden (§ 7a).

Nach dem Gesetzesentwurf soll die Errichtung der 11 Versorgungsämter in Aachen, Bielefeld, Dortmund, Düsseldorf, Duisburg, Essen, Gelsenkirchen, Köln, Münster, Soest und Wuppertal, sowie das Landesversorgungsamt in Münster aufgehoben werden und statt dessen die gesamte Versorgungsverwaltung (einschließl.

der Landesstelle Unna-Massen und die Kurkliniken) zusammengefaßt nur noch als eine Abteilung mit Außenstellen in die Staatliche Regionaldirektion Münster unterordnet werden.

Der Entwurf des 2. ModG ist aber auch mit dem Wortlaut und Sinn des § 7a schlichtweg unvereinbar.

Ein Verzicht auf das Landesversorgungsamt ist nur unter der Voraussetzung rechtlich haltbar, dass nur ein -landesweit zuständiges- Versorgungsamt verbleibt. Im Rahmen des Außenstellenmodells würden aber weiterhin 11 „Ämter“ mit jeweils eigenständiger regionaler Zuständigkeit erhalten bleiben.

Diese Vorschrift stellt eine Regelung dar, die ausschließlich der besonderen Situation der Stadtstaaten (Bremen, Berlin, Hamburg) Rechnung tragen sollte. Bei einem Flächenstaat wie NRW mit noch ca. 200.000 Zahlfällen nach dem Sozialen Entschädigungsrecht, rd. 2,3 Millionen Bestandsfällen nach dem Schwerbehindertengesetz und einer Behördenlandschaft an 11 Standorten verteilt auf ganz Nordrhein-Westfalen sieht der Bundesgesetzgeber die Anwendung des § 7a ausdrücklich nicht vor.

Ganz wesentlich aber ist bei Anwendung des § 7a, dass die verbleibende Verwaltung als besondere Verwaltungsbehörde ausgestaltet ist. Insbesondere wäre das für eine solche Behörde kennzeichnende Gebot in § 3 des Errichtungsgesetzes zu beachten, wonach sowohl die Dienst- als auch die Fachaufsicht dem Sozialministerium als zuständige oberste Landesbehörde obliegen müßte. Dieses zwingende Gebot wird mit der beabsichtigten Übertragung der Dienstaufsicht in weiten Teilen auf das Innenministerium ebenso unterlaufen.

Zwar hofft die Landesregierung über eine Bundesratsinitiative dieses Gesetz aufheben zu können, dem verweigert allerdings die Bundesregierung (zuletzt unter dem 23. Mai 1999) ihre notwendige Zustimmung. Ganz in Gegenteil wird von der Bundesregierung nach wie vor ausdrücklich bekräftigt, an dem Errichtungsgesetz festhalten zu wollen.

Über all dem schwebt die Verfassungswidrigkeit, die sich aus dem Einbringen eines bewußt rechtswidrigen Gesetzesentwurfes in die parlamentarische Beratung und Beschlußfassung ergibt. Nach der Gesetzesvorlage wird zwar -wie es dort wörtlich heißt- bezüglich der Versorgungsverwaltung die „Lockerung bundesrechtlicher Vorgaben verfolgt“, nach bestehendem Recht ist dies aber außerhalb der Kompetenzen der Landesregierung. Auch ein Landesparlament hat hierauf aufgrund föderalistischer Strukturen keine Einflußnahmen. Hier wird also der Landtag genötigt, über eine Gesetzesvorlage zu beraten und letztendlich zu beschließen, deren Verfassungs- und Rechtswidrigkeit durch die Landesparlamentarier nicht abwendbar ist.

Das Einbringen eines Gesetzesentwurfes in den Landtag, von dessen Verfassungs- und Rechtswidrigkeit die Landesregierung im Vorfeld nicht nur weiß, sondern diese auch im Entwurf schriftlich einräumt, ist sicherlich in der Geschichte des Landes Nordrhein-Westfalen ein Novum.

Welche Verbesserungen oder Verschlechterungen für die künftige fachliche Aufgabenwahrnehmung in den unterschiedlichen Aufgabenbereichen der Versorgungsverwaltung erwarten Sie infolge der Eingliederung in die Staatliche Regionaldirektion Münster?

Die Anspruchsberechtigten nach dem Sozialen Entschädigungsrecht (SER) nehmen zumindest was den Bereich der Kriegsbeschädigten und deren Hinterbliebene angeht aufgrund der Altersstruktur kontinuierlich ab (derzeit ca. 200 000 Zahlfälle), was aber nicht dazu führen darf, dass diesem Personenkreis weniger Aufmerksamkeit geschenkt werden müsste, zumal die Komplexität der Fälle aufgrund gesetzlicher Vorgaben stark zunimmt.

Bei den sogenannten **Sondergesetzen**, besonders des **Opferentschädigungsgesetzes** (OEG) sind die Fallzahlen zwar relativ niedrig, jeder Einzelfall berührt jedoch einen höchst sensiblen und intimen Bereich.

Das **Bundeserziehungsgeldgesetz** ist eine soziale Leistung, die in der Regel jungen Familien mit kleinen Einkommen zugute kommt.

Den weitaus größten Teil der Aufgabenerfüllung nimmt bei der Versorgungsverwaltung die Bearbeitung der Feststellungsverfahren nach dem **Schwerbehindertengesetz** ein. Die Versorgungsverwaltung betreut in diesem Bereich ca. 2,3 Mio. Bestandsfälle.

Die beschriebenen Personenkreise bedürfen jeder auf seine Weise eines besonderen Schutzes und einer besonderen Fürsorge. Dieser Anspruch dokumentiert sich nicht zuletzt darin, dass eine besondere Sozialverwaltung die unmittelbar mit dem zuständigen Fachministerium umfänglich und verantwortungsvoll zusammenarbeitet, die Bearbeitung der Anträge und die Leistungsgewährung sicherstellt.

Wir befürchten unter der zukünftigen Organisationsform der Versorgungsverwaltung nicht nur Verluste bezüglich der Leistungserbringung, sondern auch langfristig gesehen einen weiteren Verlust an Status in der Gesellschaft.

Dass gerade das bevölkerungsreichste Bundesland unter einer sozialdemokratischen Führung damit beginnt, die eigenständige Sozialverwaltung auf Landesebene abzuschaffen, erfüllt uns mit Sorge, da die Pilotwirkung auf andere Länder nicht unterschätzt werden darf.

Welchen Verbesserungsbedarf sehen Sie bei der bisherigen fachlichen Aufgabenwahrnehmung?

Die Versorgungsverwaltung arbeitet - auch bedingt durch den mit 60 Mio. DM unterstützten Umstrukturierungsprozess - sachgerecht, zeitnah und für die Bürger transparent und offen.

Insbesondere sind hier beispielhaft die Projekte „Kommunale Kooperation“ zu nennen, die einen Datenzugriff der Bürgerinnen und Bürger ausgewählter Kommunen auf die Bearbeitungsstände der Verfahren der Versorgungsverwaltung ermöglichen.

Unter Beibehaltung des hohen Standards des Datenschutzes kann dieses zurzeit als Pilotprojekt durchgeführte Verfahren flächendeckend in Nordrhein-Westfalen ausgebaut werden.

Interne Projekte um diese Punkte noch zu verbessern, laufen selbstverständlich weiter und können kostengünstig realisiert werden.

Zu Artikel 8

Halten Sie die Vorortzuständigkeit der einzugliedernden Verwaltungen mit der Bündelungsfunktion der Staatlichen Regionaldirektionen vereinbar?

Nein. Die jetzt dezentrale Bearbeitung, also die direkte Vorortzuständigkeit hat einen hohen qualitativen Standard erreicht und ist auch so vom Bürger gewollt. Fragen Sie dazu doch bitte die Vertreter des VdK und des Reichsbundes die Ihnen dies bestätigen können.

Zu Artikel 13

Halten Sie die Herabstufung der Besoldung von Leitungsämtern der einzugliedernden Verwaltungen für gerechtfertigt?

Die Besoldung des Präsidenten der Versorgungsverwaltung richtet sich nach dem Bundesbesoldungsgesetz und orientiert sich an der Anzahl der zu versorgenden Kriegsopfer. Diese Anzahl hat in den vergangenen Jahren aufgrund der Altersstruktur der Versorgungsempfänger kontinuierlich von B 5 über B4 auf heute B3 BBesoldG abgenommen. Diese Gesetzesorientierung an den Fallzahlen der Kriegsopfer ist bereits seit Jahrzehnten unsachgemäß, weil die Zuständigkeit der Versorgungsverwaltung sich nicht nur auf die Kriegsopferversorgung reduziert, sondern viele Arbeitsumfängliche neue Bereiche übernommen hat. So sind in den vergangenen rd. 3 Jahrzehnten die Aufgaben nach dem Schwerbehindertengesetz, dem Bundeserziehungsgeldgesetz, dem Bergmannsversorgungsscheingesetz, die Arbeitsmarkt und sozialpolitischen Förderprogramme, das Landesprüfungsamt für Medizin und Pharmazie, die Landesstelle Unna Massen, die Durchführung des Schülerwettbewerbs „Begegnung mit Osteuropa“ und viele weitere Aufgaben übertragen worden. Damit haben sich die Fallzahlen in den unterschiedlichsten Bereichen erheblich vergrößert; und zwar in einem deutlich größeren Maße, als sich die Fallzahlen nach der Kriegsopferversorgung verringert haben. Obwohl also die Verantwortung als auch der Bearbeitungsaufwand in der Versorgungsverwaltung in den vergangenen Jahrzehnten gestiegen ist, ist die Besoldung des Leitungsamtes aus -heute unzutreffenden Erwägungen des Gesetzes- herabgesenkt worden.

Eine weitere Herabstufung durch die Eingliederung in die Staatliche Regionaldirektion würden dies untragbaren Zustand noch verschlimmern und die tatsächlichen Verhältnisse konterkarieren.

Die hier am Beispiel des Leiters der Versorgungsverwaltung dargestellte Problematik der Herabstufung der Besoldung setzt sich zwangsläufig nach den Vorstellungen des Modernisierungsgesetzes auf den anderen Leitungsämtern der Versorgungsverwaltung entsprechend fort und ist aus den gleichen Gründen unsachgerecht.